ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

15 oktober 2009 *

In zaak C-263/08,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door Högsta domstolen (Zweden) bij beslissing van 29 mei 2008, ingekomen bij het Hof op 19 juni 2008, in de procedure

Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening

tegen

Stockholms kommun genom dess marknämnd,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot (rapporteur), president van de Vierde kamer, waarnemend voor de president van de Tweede kamer, C. Toader, C. W. A. Timmermans, K. Schiemann en L. Bay Larsen, rechters,

* Procestaal: Zweeds.

advocaat-generaal: E. Sharpston,
griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 7 mei 2009,

gelet op de opmerkingen van:

— Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, vertegenwoordigd door P Schönning en G. Högberg Björck, jur kand,

— de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Falk, K. Petkovska, C. Meyer-Seitz en S. Johannesson als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J.-B. Laignelot en P. Dejmek als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 2 juli 2009,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van bepalingen van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB L 175, blz. 40), zoals gewijzigd bij richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 (PB L 156, blz. 17; hierna: „richtlijn 85/337").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening (milieubeschermingsvereniging Djurgården-Lilla Värtan; hierna: „Miljöskyddsförening") en Stockholms kommun genom dess marknämnd (gemeente Stockholm; hierna: „Stockholms kommun").

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsrecht

Richtlijn 2003/35

3 Artikel 1 van richtlijn 2003/35 luidt:

„Deze richtlijn heeft ten doel bij te dragen tot de uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van Aarhus [betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, dat namens de Europese Gemeenschap is goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 (PB L 124, blz. 1)] in het bijzonder door:

a) te voorzien in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu;

b) de inspraak van het publiek te verbeteren en in de richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG bepalingen betreffende toegang tot de rechter op te nemen."

Richtlijn 85/337

4 Artikel 1, lid 2, van richtlijn 85/337 bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[…]

‚publiek': één of meer natuurlijke personen of rechtspersonen en, in overeenstemming met nationale wetgeving of praktijk, hun verenigingen, organisaties of groepen;

‚betrokken publiek': het publiek dat gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van of belanghebbende is bij de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures; voor de toepassing van deze omschrijving worden niet-gouvernementele organisaties die zich voor milieubescherming inzetten en voldoen aan de eisen van nationaal recht, geacht belanghebbende te zijn."

5 Artikel 2 van richtlijn 85/337 luidt:

„1. De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat een vergunning vereist is voor projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en een beoordeling van hun effecten moet plaatsvinden alvorens een vergunning wordt verleend. Deze projecten worden omschreven in artikel 4.

2. De milieueffectbeoordeling kan worden geïntegreerd in de bestaande procedures van de lidstaten voor het verlenen van vergunningen voor projecten of, bij gebreke hiervan, in andere procedures of in de procedures die moeten worden ingesteld om aan de doelstellingen van deze richtlijn te voldoen.

[…]

3. Onverminderd de bepalingen van artikel 7, kunnen de lidstaten in uitzonderlijke gevallen voor een welbepaald project gehele of gedeeltelijke vrijstelling verlenen van de bepalingen van deze richtlijn.

In dit geval:

a) gaan de lidstaten na of er geen andere vorm van beoordeling geschikt is;

b) stellen zij de gegevens die zijn verzameld door andere vormen van beoordeling zoals bedoeld sub a, alsmede de gegevens over en de redenen van de vrijstelling ter beschikking van het betrokken publiek;

[…]”

6 In artikel 4 van richtlijn 85/337 wordt bepaald:

„1. Onder voorbehoud van artikel 2, lid 3, worden de in bijlage I genoemde projecten onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10.

2. Onder voorbehoud van artikel 2, lid 3, bepalen de lidstaten voor de in bijlage II genoemde projecten:

a) door middel van een onderzoek per geval, of,

b) aan de hand van door de lidstaten vastgestelde drempelwaarden of criteria,

of het project al dan niet moet worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10.

De lidstaten kunnen besluiten om beide sub a en b genoemde procedures toe te passen.

3. Bij het onderzoek per geval of bij de vaststelling van drempelwaarden of criteria bij de toepassing van lid 2 moet met de relevante selectiecriteria van bijlage III rekening worden gehouden.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat de overeenkomstig lid 2 door de bevoegde instanties verrichte bepalingen ter beschikking van het publiek worden gesteld."

7 In punt 11 van bijlage I bij richtlijn 85/337 wordt melding gemaakt van „werkzaamheden voor het onttrekken of kunstmatig aanvullen van grondwater wanneer het jaarlijks volume onttrokken of aangevuld water 10 miljoen m^3 of meer bedraagt".

8 Punt 10 van bijlage II bij voornoemde richtlijn, „Infrastructuurprojecten", vermeldt sub l „niet in bijlage I opgenomen werken voor het onttrekken of kunstmatig aanvullen van grondwater".

9 Artikel 6 van richtlijn 85/337 luidt:

„[…]

2. Het publiek wordt door openbare kennisgevingen of op een andere passende wijze, bijvoorbeeld met elektronische middelen, indien beschikbaar in een vroeg stadium van de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures en uiterlijk zodra redelijkerwijs informatie kan worden verstrekt in kennis gesteld van het volgende:

a) de aanvraag om een vergunning;

b) het feit dat het project aan een milieueffectbeoordelingsprocedure is onderworpen en, voor zover relevant, het feit dat artikel 7 van toepassing is;

c) nadere gegevens betreffende de bevoegde instanties die verantwoordelijk zijn voor de besluitvorming, die waarbij relevante informatie kan worden verkregen, die waaraan opmerkingen of vragen kunnen worden voorgelegd en nadere gegevens betreffende de termijnen voor het toezenden van opmerkingen of vragen;

d) de aard van de eventuele besluiten of, indien van toepassing, van het ontwerpbesluit;

e) een indicatie van de beschikbaarheid van de ingevolge artikel 5 verzamelde informatie;

f) tijd, plaats en wijze van verstrekking van de relevante informatie;

g) nadere gegevens inzake de regelingen voor inspraak die ingevolge lid 5 zijn vastgesteld.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat het volgende binnen een redelijke termijn ter beschikking van het betrokken publiek wordt gesteld:

a) de ingevolge artikel 5 verzamelde informatie;

b) in overeenstemming met de nationale wetgeving, de voornaamste rapporten en adviezen die aan de bevoegde instanties zijn uitgebracht op het tijdstip waarop het betrokken publiek wordt geïnformeerd in overeenstemming met lid 2;

c) overeenkomstig de bepalingen van richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van richtlijn 90/313/EEG van de Raad [(PB L 41, blz. 26)], andere informatie dan de in lid 2 bedoelde die relevant is voor het besluit overeenkomstig artikel 8 en die pas beschikbaar wordt nadat het betrokken publiek overeenkomstig lid 2 is geïnformeerd.

4. Het betrokken publiek dient in een vroeg stadium reële mogelijkheden tot inspraak in de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures te krijgen en heeft daartoe het recht, wanneer alle opties open zijn, opmerkingen en meningen kenbaar te maken aan de bevoegde instantie(s) voordat het besluit over de vergunningaanvraag wordt genomen.

5. De nadere regelingen voor het informeren van het publiek (bijvoorbeeld met aanplakbiljetten binnen een bepaalde omtrek of publicatie in plaatselijke kranten) en de raadpleging van het betrokken publiek (bijvoorbeeld schriftelijk of met een openbare enquête) worden bepaald door de lidstaten.

6. Er wordt voor de onderscheidene fasen in redelijke termijnen voorzien, die toereikend zijn voor de voorlichting van het publiek en, voor het betrokken publiek, voor doeltreffende voorbereiding op en inspraak in het milieubesluitvormingsproces overeenkomstig dit artikel."

10 Artikel 10 bis van richtlijn 85/337 bepaalt:

„De lidstaten zorgen ervoor dat, in overeenstemming met het toepasselijke nationale rechtsstelsel, leden van het betrokken publiek die:

a) een voldoende belang hebben, dan wel

b) stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht, wanneer het bestuursprocesrecht van een lidstaat dit als voorwaarde stelt,

in beroep kunnen gaan bij een rechtbank of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan om de materiële of formele rechtmatigheid van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen betreffende de inspraak van het publiek van deze richtlijn aan te vechten.

De lidstaten bepalen in welk stadium de besluiten, handelingen of nalatigheden kunnen worden aangevochten.

Wat een voldoende belang dan wel een inbreuk op een recht vormt, wordt bepaald door de lidstaten in het licht van de doelstelling om het publiek een ruime toegang tot de rechter te verlenen. Te dien einde wordt het belang van een niet-gouvernementele organisatie die voldoet aan de vereisten van artikel 1, lid 2, geacht voldoende te zijn in de zin van punt a van dit artikel. Tevens worden die organisaties geacht rechten te hebben waarop inbreuk kan worden gemaakt in de zin van punt b van dit artikel.

De bepalingen van dit artikel sluiten een toetsingsprocedure in eerste instantie bij een bestuursrechtelijke instantie niet uit en doen niet af aan de eis dat de bestuursrechtelijke toetsingsprocedures doorlopen moeten zijn alvorens beroep bij een rechterlijke instantie kan worden ingesteld, wanneer die eis bestaat naar nationaal recht.

Een dergelijke procedure moet eerlijk, billijk en snel zijn en mag niet buitensporig kostbaar zijn.

Ter verhoging van de effectiviteit van het bepaalde in dit artikel dragen de lidstaten er zorg voor dat het publiek praktische informatie wordt verstrekt over toegang tot beroepsprocedures bij bestuursrechtelijke en rechterlijke instanties."

Nationaal recht

11 De afvoer van het grondwater en de toevoer van water ter verhoging van het grondwaterpeil, alsmede de aanleg van installaties daarvoor zijn op grond van hoofdstuk 11, §§ 2 en 9, van de milieuwet vergunningplichtige werkzaamheden. De

aanvragen voor een vergunning op dat specifieke terrein worden ingevolge hoofdstuk 11, § 9b, van de milieuwet in eerste instantie door milieukamers onderzocht. Tegen de beslissingen van de milieukamers kan worden opgekomen bij de beroepskamer voor milieuzaken, waarvan de uitspraken ingevolge hoofdstuk 23, §§ 1 en 9, van de milieuwet bij Högsta domstolen kunnen worden aangevochten.

12 Hoofdstuk 6 van de milieuwet bevat de voorschriften inzake de milieueffectbeoordeling. Daarin wordt met name bepaald dat degene die van plan is om vergunningplichtige werkzaamheden uit te voeren, overleg moet plegen met länsstyrelsen (provinciaal bestuur), de toezichthoudende autoriteit, en met de particulieren die waarschijnlijk bijzonder worden getroffen. Voornoemde autoriteit moet dan een standpunt bepalen ten aanzien van de vraag of de voorgenomen werkzaamheid aanzienlijk milieueffect kan hebben. Indien länsstyrelsen beslist dat dit het geval is, moet ook overleg worden gepleegd met andere overheidsdiensten, de gemeenten, het publiek en de organisaties die kunnen worden getroffen.

13 Het recht om in beroep te gaan is geregeld in hoofdstuk 16, §§ 12 en 13, van de milieuwet. Het recht van partijen bij een gerechtelijke procedure en van bepaalde organisaties en autoriteiten om in beroep te gaan, wordt behandeld in de §§ 12 en volgende van dit hoofdstuk 16. Volgens § 13 kan een vereniging zonder winstoogmerk onder bepaalde daarin gestelde voorwaarden uitspraken en beslissingen over vergunningen, goedkeuringen of vrijstellingen op grond van de milieuwet aanvechten.

14 Ingevolge deze § 13 moet de vereniging aan drie voorwaarden voldoen, te weten de bescherming van de natuur en het milieu als statutair doel hebben, ten minste drie jaar lang in Zweden actief zijn geweest en minstens 2 000 leden tellen.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

15 Stockholms kommun heeft een overeenkomst met een elektriciteitsbedrijf gesloten voor de aanleg van een ondergrondse tunnel van ongeveer 1 km lengte tussen de gebieden Hjorthagen en Fisksjöäng, gelegen in Djurgården-Noord, teneinde de bovengrondse hoogspanningskabels te vervangen door ondergrondse leidingen.

16 Voor de uitvoering van dat project was het nodig dat het grondwater dat in de kabeltunnel en de bijbehorende toegangstunnel binnensijpelde, kon worden afgevoerd, en verder dat op bepaalde terreinen in de betrokken omgeving installaties werden aangelegd en onderhouden voor de afvoer van het grondwater en voor het terugpompen van het water in de grond of het gesteente ter compensatie van een eventuele daling van het grondwaterpeil.

17 Länsstyrelsen i Stockholms län (provinciaal bestuur Stockholm) heeft bij beslissing van 27 mei 2004 in verband met de milieueffectbeoordeling van het project na afloop van een onderzoek overeenkomstig hoofdstuk 6 van de milieuwet vastgesteld dat de betrokken werkzaamheden aanzienlijk milieueffect, in het bijzonder voor het grondwater, konden hebben.

18 Miljödomstolen vid Stockholms tingsrätt (milieukamer bij Stockholms tingsrätt) heeft bij uitspraak van 13 december 2006 aan Stockholms kommun op grond van hoofdstuk 11 van de milieuwet een vergunning voor de uitvoering van de betrokken werkzaamheden verleend.

19 De Miljöskyddsförening is hiertegen opgekomen bij Miljööverdomstolen van Svea Hovrätt (beroepskamer voor milieuzaken van Svea Hovrätt), maar dit hoger beroep is niet-ontvankelijk verklaard op grond dat de Miljöskyddsförening niet voldeed aan de

voorwaarde van hoofdstuk 16, § 13, van de milieuwet, dat zij minstens 2 000 leden moest tellen om in de milieuwet bedoelde uitspraken en beslissingen te kunnen aanvechten.

20 De Miljöskyddsförening heeft deze niet-ontvankelijkverklaring aangevochten bij Högsta domstolen.

21 Voor deze rechterlijke instantie is de vraag gerezen of het litigieuze project onder richtlijn 85/337 viel als in bijlage II, punt 10, sub l, bedoeld project, omdat dit punt zich volgens de Zweedse taalversie van voornoemde richtlijn scheen te beperken tot het onttrekken van grondwater voor een later nuttig gebruik daarvan. Verder is ook aan de orde gesteld wat de precieze omvang is van het recht om in beroep te gaan zoals dit bij het Verdrag van Aarhus is geregeld, en of de vanuit deze optiek bij de Zweedse wet gestelde voorwaarden niet te restrictief waren.

22 Högsta domstolen heeft derhalve besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

„1) Moet bijlage II, punt 10, bij richtlijn 85/337/EEG aldus worden uitgelegd, dat daaronder vallen waterwerkzaamheden waarbij binnensijpelend grondwater uit een tunnel met hoogspanningskabels wordt afgevoerd en water in de grond of het gesteente wordt gepompt (gebracht) ter compensatie van een eventuele daling van het grondwaterpeil, alsmede de aanleg en het onderhoud van installaties voor afvoer en toevoer van water?

2) Indien vraag 1 bevestigend wordt beantwoord: Houdt artikel 10 bis van richtlijn 85/337 — volgens hetwelk het betrokken publiek onder bepaalde voorwaarden in beroep kan gaan bij een rechtbank of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan om de materiële of formele rechtmatigheid van enig besluit aan

te vechten — ook in dat het betrokken publiek het recht heeft om een beslissing van een rechter over een vergunningaanvraag aan te vechten, in een geval waarin het betrokken publiek de mogelijkheid heeft gehad aan de behandeling van de vergunningaanvraag voor de rechter deel te nemen en aldaar opmerkingen te maken?

3) Indien de vragen 1 en 2 bevestigend worden beantwoord: Moeten de artikelen 1, lid 2, 6, lid 4, en 10 bis van richtlijn 85/337 aldus worden uitgelegd, dat een lidstaat verschillende voorwaarden kan stellen met betrekking tot het betrokken publiek als bedoeld in de artikelen 6, lid 4, en 10 bis, zodat kleine plaatselijke milieuverenigingen het recht hebben op inspraak in de in artikel 6, lid 4, bedoelde besluitvormingsprocedure met betrekking tot projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben in het gebied waar de vereniging actief is, maar geen recht hebben om in beroep te gaan in de zin van artikel 10 bis?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

23 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of ervan moet worden uitgegaan dat een project als dat waarom het in het hoofdgeding gaat, onder het in punt 10, sub l, van bijlage II bij richtlijn 85/337 vermelde begrip „niet in bijlage I opgenomen werken voor het onttrekken of kunstmatig aanvullen van grondwater" valt.

24 Volgens de verwijzende rechter kan de tekst van punt 10, sub l, van voornoemde bijlage II in de Zweedse versie daarvan uitsluitend doelen op projecten voor het onttrekken van grondwater voor het later nuttig gebruik daarvan.

25 Het is vaste rechtspraak dat het vereiste van een uniforme toepassing — en derhalve van een uniforme uitlegging — van het gemeenschapsrecht meebrengt dat de tekst van een bepaling in geval van twijfel niet op zichzelf in één enkele taalversie mag worden beschouwd, maar integendeel moet worden uitgelegd en toegepast tegen de achtergrond van de tekst in de andere officiële talen (arresten van 9 maart 2006, Zuid-Hollandse Milieufederatie en Natuur en Milieu, C-174/05, Jurispr. blz. I-2443, punt 20, en 29 januari 2009, Consiglio Nazionale degli Ingegneri, C-311/06, Jurispr. blz. I-415, punt 53).

26 Verder moet de betrokken bepaling wegens de noodzaak van een dergelijke uitlegging, ingeval deze verschillende taalversies uiteenlopen, worden uitgelegd met inachtneming van de algemene opzet en de doelstelling van de regeling waarvan zij een onderdeel vormt (zie in die zin arrest van 7 december 1995, Rockfon, C-449/93, Jurispr. blz. I-4291, punt 28).

27 Wat punt 10, sub l, van bijlage II bij richtlijn 85/337 betreft, blijkt uit het onderzoek van de verschillende taalversies, in het bijzonder uit de Duitse, de Engelse, de Spaanse, de Finse, de Franse, de Italiaanse, de Nederlandse, de Poolse en de Portugese versie, dat deze bepaling betrekking heeft op de niet in bijlage I bij voornoemde richtlijn genoemde werken voor het onttrekken of aanvullen van grondwater, ongeacht voor welk doel deze werken moeten worden uitgevoerd, en met name ongeacht het latere gebruik van het aldus onttrokken of in de grond teruggepompte water.

28 Overigens bevat punt 11 van bijlage I bij dezelfde richtlijn evenmin dergelijke criteria met betrekking tot de werkzaamheden voor het onttrekken of aanvullen van grondwater waarvan de capaciteit een jaarlijkse volume onttrokken of aangevuld water van 10 miljoen m^3 of meer bedraagt.

29 Ten slotte is het vaste rechtspraak dat richtlijn 85/337 een ruime werkingssfeer en een zeer breed doel heeft (zie arrest van 28 februari 2008, Abraham e.a., C-2/07, Jurispr. blz. I-1197, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

30 Derhalve moeten de bepalingen van punt 10, sub l, van bijlage II bij richtlijn 85/337 aldus worden uitgelegd, dat zij betrekking hebben op alle niet in bijlage I bij die richtlijn opgenomen werken voor het onttrekken of kunstmatig aanvullen van grondwater, ongeacht hun doel, hetgeen betekent dat ook de werken worden bedoeld die geen later gebruik van dat water inhouden.

31 Gelet op het voorgaande moet op de eerste vraag worden geantwoord dat een project als dat waarom het in het hoofdgeding gaat, waarbij binnensijpelend grondwater uit een tunnel met hoogspanningskabels wordt afgevoerd en water in de grond of het gesteente wordt gepompt ter compensatie van een eventuele daling van het grondwaterpeil, alsmede installaties voor afvoer en toevoer van water worden aangelegd en onderhouden, valt onder punt 10, sub l, van bijlage II bij richtlijn 85/337, ongeacht de uiteindelijke bestemming van het grondwater en, in het bijzonder, ongeacht of dit water al dan niet later wordt gebruikt.

Tweede vraag

32 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 10 bis van richtlijn 85/337 inhoudt dat leden van het betrokken publiek de beslissing van een instantie die deel uitmaakt van de rechterlijke organisatie van een lidstaat, over een vergunningaanvraag voor een project kunnen aanvechten, hoewel zij de mogelijkheid tot inspraak bij de behandeling van die aanvraag hebben gehad door aan de procedure voor die instantie deel te nemen en hun standpunt daarbij kenbaar te maken.

33 Na de wijzigingen die zijn ingevoerd bij richtlijn 2003/35 waarmee wordt beoogd uitvoering te geven aan het Verdrag van Aarhus, voorziet artikel 10 bis van richtlijn 85/337 voor leden van het betrokken publiek die aan bepaalde voorwaarden voldoen, in de mogelijkheid om in beroep te gaan bij een rechtbank of een ander onafhankelijk orgaan om de materiële of formele rechtmatigheid aan te vechten van enig besluit, handelen of nalaten dat binnen de werkingssfeer ervan valt.

34 Volgens de tekst van deze bepaling moeten leden van het betrokken publiek die een voldoende belang hebben dan wel, indien de nationale wetgeving zulks vereist, stellen dat een van de in richtlijn 85/337 bedoelde werkzaamheden inbreuk maakt op hun rechten, derhalve een dergelijk beroep kunnen instellen.

35 Uit dezelfde tekst volgt ook, dat een niet-gouvernementele organisatie die zich voor milieubescherming inzet en voldoet aan de eisen van nationaal recht, de in artikel 1, lid 2, van richtlijn 85/337 in samenhang met artikel 10 bis daarvan gestelde criteria vervult van betrokken publiek dat in beroep kan gaan.

36 Verder wordt het betrokken publiek in artikel 6, lid 4, van richtlijn 85/337 in het bijzonder een reële inspraak in de milieubesluitvormingsprocedure gewaarborgd met betrekking tot de projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben.

37 Het feit dat een vergunning voor een project tot aanleg van ondergrondse hoogspanningskabels en tot afvoer van grondwater als aan de orde in het hoofdgeding, die een beslissing in de zin van artikel 10 bis van richtlijn 85/337 is, door een rechterlijke instantie in het kader van haar administratieve bevoegdheden is verleend, kan er niet aan in de weg staan dat een vereniging die voldoet aan de in punt 35 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte voorwaarden, volgens de modaliteiten van het nationale recht haar recht uitoefent om tegen voornoemde beslissing in beroep te gaan.

38 Om te beginnen geldt het recht om in beroep te gaan in de zin van artikel 10 bis van richtlijn 85/337 namelijk ongeacht of het een administratieve autoriteit dan wel een rechterlijke instantie is die de beslissing of de bestreden handeling heeft vastgesteld. Verder onderscheidt de inspraak in de milieubesluitvormingsprocedure onder de voorwaarden van de artikelen 2, lid 2, en 6, lid 4, van richtlijn 85/337 zich van het beroep in rechte en heeft zij een ander doel, aangezien laatstgenoemd beroep in voorkomend geval kan worden ingesteld tegen de beslissing die na afloop van die procedure is genomen. Die inspraak heeft derhalve geen invloed op de voorwaarden om in beroep te kunnen gaan.

39 Bijgevolg moet op de tweede vraag worden geantwoord dat leden van het betrokken publiek in de zin van de artikelen 1, lid 2, en 10 bis van richtlijn 85/337 de beslissing van een instantie die behoort tot de rechterlijke organisatie van een lidstaat, over een vergunningaanvraag voor een project moeten kunnen aanvechten, ongeacht de rol die zij bij de behandeling van die aanvraag hebben kunnen spelen door aan de procedure voor die instantie deel te nemen en hun standpunt aldaar kenbaar te maken.

Derde vraag

40 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de lidstaten in het kader van de uitvoering van de artikelen 6, lid 4, en 10 bis van richtlijn 85/337 kunnen bepalen dat kleine plaatselijke verenigingen voor milieubescherming inspraak hebben in de in artikel 2, lid 2, van deze richtlijn bedoelde besluitvormingsprocedure, doch niet het recht hebben om de aan het eind van die procedure vastgestelde beslissing aan te vechten.

41 Uit de verwijzingsbeslissing en uit het aan het Hof voorgelegde dossier evenals uit de discussie tijdens de openbare terechtzitting, blijkt dat deze vraag met name is gesteld omdat de relevante nationale wettelijke regeling een regel bevat volgens welke alleen een vereniging met minstens 2 000 leden een beslissing op milieugebied kan aanvechten.

42 Richtlijn 85/337 onderscheidt enerzijds het betrokken publiek dat gevolgen ondervindt van een van de werkzaamheden die vallen binnen de werkingssfeer daarvan in het algemeen, en anderzijds binnen dat betrokken publiek een subcategorie, bestaande uit natuurlijke of rechtspersonen die, gelet op hun bijzondere positie met betrekking tot de betrokken werkzaamheid, op grond van artikel 10 bis daarvan het recht moeten hebben om in beroep te gaan tegen de beslissing waarbij de werkzaamheid wordt toegestaan.

43 In voornoemde richtlijn wordt voor de bepaling van de voorwaarden waarvan de ontvankelijkheid van de vordering afhankelijk wordt gesteld, naar het nationale recht verwezen. Deze voorwaarden kunnen zijn het bezit van „een voldoende belang" of een „inbreuk op een recht", al naargelang het nationale recht gewoonlijk het ene of het andere begrip gebruikt.

44 Met betrekking tot de niet-gouvernementele organisaties die zich voor milieubescherming inzetten, moeten ingevolge artikel 1, lid 2, van richtlijn 85/337 in samenhang met artikel 10 bis daarvan die organisaties die „voldoen aan de eisen van nationaal recht", worden geacht al naar het geval „een voldoende belang" of een van de rechten te hebben waarop een binnen de werkingssfeer van die richtlijn vallende werkzaamheid inbreuk kan maken.

45 Hoewel laatstgenoemd artikel het met de verwijzing daarin naar artikel 1, lid 2, van voornoemde richtlijn aan de nationale wetgevers overlaat om de eisen te bepalen waaraan moet worden voldaan om te verzekeren dat een niet-gouvernementele organisatie die zich voor milieubescherming inzet, als vereniging het recht heeft om onder de hierboven in herinnering gebrachte voorwaarden in beroep te gaan, moeten de aldus vastgestelde nationale regels enerzijds „een ruime toegang tot de rechter" waarborgen en anderzijds nuttige werking verlenen aan de bepalingen van richtlijn 85/337 betreffende het recht om in beroep te gaan bij de rechter. Derhalve mogen die nationale regels niet het gevaar inhouden voor uitholling van de communautaire bepalingen volgens welke degenen die een voldoende belang hebben om een project aan te vechten en op wier rechten door dit project inbreuk wordt gemaakt, waaronder de verenigingen voor milieubescherming, in beroep moeten kunnen gaan bij de bevoegde rechterlijke instanties.

46 Vanuit dit oogpunt kan een nationale wet verlangen dat een dergelijke vereniging die een onder richtlijn 85/337 vallend project bij de rechter wil aanvechten, een op natuur- en milieubescherming gericht maatschappelijk doel heeft.

47 Bovendien kan niet worden uitgesloten dat de voorwaarde dat een vereniging voor milieubescherming een minimum aantal leden moet hebben, relevant kan blijken te zijn om zich ervan te vergewissen dat deze werkelijk bestaat en werkelijk actief is. Het

vereiste aantal leden kan echter bij de nationale wet niet zo hoog worden vastgesteld dat het ingaat tegen de doelstellingen van richtlijn 85/337, met name tegen het doel om de rechterlijke toetsing van de daaronder vallende projecten te vergemakkelijken.

48 In dit verband moet worden vastgesteld dat richtlijn 85/337 weliswaar bepaalt dat leden van het betrokken publiek die een voldoende belang hebben om een werkzaamheid aan te vechten en wier rechten een werkzaamheid kan schaden, in beroep moeten kunnen gaan tegen de beslissing waarbij de werkzaamheid wordt toegestaan, maar een beperking van de mogelijkheden om in beroep te gaan niet toestaat op grond dat de betrokken personen reeds hun standpunt hebben kunnen geldend maken tijdens de bij artikel 6, lid 4, van de richtlijn ingevoerde inspraakfase van de besluitvormingsprocedure.

49 De door het Koninkrijk Zweden aangevoerde omstandigheid dat de nationale regels ruimschoots de mogelijkheid bieden om in een voorafgaand stadium deel te nemen aan de procedure tot vaststelling van de beslissing over een werkzaamheid, kan derhalve niet rechtvaardigen dat tegen de na afloop daarvan vastgestelde beslissing slechts onder beperkte voorwaarden beroep in rechte openstaat.

50 Verder betreft richtlijn 85/337 niet uitsluitend projecten van regionale of nationale omvang, maar ook projecten van kleiner formaat die bij plaatselijke verenigingen in betere handen zijn. Zoals de advocaat-generaal in punt 78 van haar conclusie opmerkt, kan de betrokken regel van de Zweedse wettelijke regeling de plaatselijke verenigingen in wezen elk beroep in rechte ontnemen.

51 De Zweedse regering, die erkent dat thans slechts twee verenigingen minstens 2 000 leden hebben en dus voldoen aan de voorwaarde van hoofdstuk 16, § 13, van de milieuwet, heeft aangevoerd dat plaatselijke verenigingen zich tot een van die twee verenigingen kunnen wenden en hun kunnen verzoeken om in beroep te gaan. Alleen deze mogelijkheid kan echter niet voldoen aan de vereisten van richtlijn 85/337, omdat enerzijds deze verenigingen die in beroep mogen gaan, niet hetzelfde belang kunnen hebben om zich met een werkzaamheid van beperkte omvang bezig te houden, en

anderzijds het gevaar zouden lopen met vele soortgelijke verzoeken te worden overstelpt waaruit zij noodzakelijkerwijs een selectie zouden moeten maken volgens criteria waarop geen enkele controle bestaat. Ten slotte zou een dergelijk systeem naar de aard ervan zorgen voor een filtering van de beroepen in milieuaangelegenheden, die rechtstreeks in strijd is met de geest van die richtlijn die, zoals in punt 33 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, tot doel heeft het Verdrag van Aarhus uit te voeren.

52 Bijgevolg moet op de derde vraag worden geantwoord dat artikel 10 bis van richtlijn 85/337 zich verzet tegen een bepaling van een nationale wettelijke regeling die het recht om in beroep te gaan tegen een beslissing over een werkzaamheid die binnen de werkingssfeer van deze richtlijn valt, voorbehoudt aan verenigingen voor milieubescherming die minstens 2 000 leden tellen.

Kosten

53 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart voor recht:

1) **Een project als dat waarom het in het hoofdgeding gaat, waarbij binnensijpelend grondwater uit een tunnel met hoogspanningskabels wordt afgevoerd en water in de grond of het gesteente wordt gepompt ter compensatie van een eventuele daling van het grondwaterpeil, alsmede installaties voor afvoer en toevoer van water worden aangelegd en onderhouden, valt onder punt 10, sub l, van bijlage II bij richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en**

particuliere projecten, zoals gewijzigd bij richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003, ongeacht de uiteindelijke bestemming van het grondwater en, in het bijzonder, ongeacht of dit water al dan niet later wordt gebruikt.

2) De leden van het betrokken publiek in de zin van de artikelen 1, lid 2, en 10 bis van richtlijn 85/337, zoals gewijzigd bij richtlijn 2003/35, moeten de beslissing van een instantie die behoort tot de rechterlijke organisatie van een lidstaat, over een vergunningaanvraag voor een project kunnen aanvechten, ongeacht de rol die zij bij de behandeling van die aanvraag hebben kunnen spelen door aan de procedure voor die instantie deel te nemen en hun standpunt aldaar kenbaar te maken.

3) Artikel 10 bis van richtlijn 85/337, zoals gewijzigd bij richtlijn 2003/35, verzet zich tegen een bepaling van een nationale wettelijke regeling die het recht om in beroep te gaan tegen een beslissing over een project dat valt binnen de werkingssfeer van deze richtlijn, zoals gewijzigd, voorbehoudt aan verenigingen voor milieubescherming die minstens 2 000 leden tellen.

ondertekeningen